

I

(Informace)

RADA

STANOVISKO RADY

ze dne 12. července 2005

k aktualizovanému programu stability Portugalska pro období let 2005 – 2009

(2005/C 228/01)

RADA EVROPSKÉ UNIE

s ohledem na Smlouvu o založení Evropského společenství,

s ohledem na nařízení Rady (ES) č. 1466/97 ze dne 7. července 1997 o posílení dohledu nad stavy rozpočtů a nad hospodářskými politikami a o posílení koordinace hospodářských politik⁽¹⁾ a zejména na čl. 5 odst. 3 uvedeného nařízení,

s ohledem na doporučení Komise,

po konzultaci s Hospodářským a finančním výborem

VYDALA TOTO STANOVISKO:

- (1) Dne 12. července 2005 přezkoumala Rada aktualizovaný program stability Portugalska pro období let 2005 až 2009. Program splňuje požadavky na údaje podle „souboru pravidel platných pro obsah a formu stabilizačních a konvergenčních programů“⁽²⁾. Program však neobsahuje plány týkající se dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí. Portugalsko se proto vyzývá ke splnění veškerých požadavků na údaje obsažených v souboru pravidel.
- (2) Aktualizovaný program stability se odvíjí od potřeby napravit schodek veřejných financí, který by měl v roce 2005 dosáhnout 6,2 % HDP, což podstatně překračuje limit 3 % HDP. Toto číslo následuje po schodku, který podle nejnovějších údajů od portugalských orgánů zveřejněných po diskusích s Eurostatem představoval v období let 2002 až 2004 2,9 % HDP⁽³⁾ a je výrazně horší než 2,2 % HDP plánovaná pro rok 2005 v předcházející aktualizaci programu. Toto zhoršení se vysvětluje slabším růstem, než se očekávalo, přehodnocením růstu výdajů, překračováním rozpočtu a neprovedením jednorázových opatření plánovaných v předchozím programu a vysvětluje se i jako důsledek balíčku nápravných opatření ve výši 0,6 % HDP, který přijala nová vláda v červnu 2005. V aktualizovaném programu je pro snížení schodku navržena strategie, která se opírá o provádění strukturálních opatření spíše než o rozsáhlá jednorázová a dočasná opatření, což se liší od rozpočtové strategie obsažené v předchozích zněních programu. Předpokládá se, že schodek veřejných financí se bude v nadcházejících letech neustále snižovat, ale doporučenou hodnotu 3 % HDP bude překračovat do roku 2007.

⁽¹⁾ Úř. věst. L 209, 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Portugalské orgány předložily aktualizovaný program v prosinci 2004, čímž dodržely úředně stanovený termín. S ohledem na blížící se všeobecné volby v Portugalsku však bylo tehdy rozhodnuto, že program nebude vyhodnocen a počká se na aktualizované znění, které předloží nová vláda.

⁽³⁾ Schodky představovaly v letech 2002, 2003 a 2004 4,1 %, 5,4 % a 5,2 % HDP bez jednorázových a dočasných opatření.

- (3) Makroekonomický scénář z něhož program vychází předpokládá, že růst reálného HDP se postupně zvýší z 0,8 % v roce 2005 na 3 % v roce 2009, přičemž budou míry růstu v mezidobí činit postupně 1,4 %, 2,2 % a 2,6 %. Na základě dosavadních informací jsou odhady růstu pro první část programového období pravděpodobné, zatímco odhady pro závěrečnou část období jsou ohroženy řadou rizik. Pro naplnění odhadů růstu jsou zcela nezbytná strukturální opatření zaměřená na produktivitu a konkurenceschopnost a obnovení důvěry.
- (4) Cílem programu je snížit schodek veřejných financí do roku 2008 pod doporučenou hodnotou 3 % HDP. Očekává se, že míra schodku veřejných financí klesne z 6,2 % HDP v roce 2005 na 4,8 % v roce 2006, 3,9 % v roce 2007, 2,8 % v roce 2008 a 1,6 % v roce 2009. Výpočty útvarů Komise provedené podle dohodnuté metodiky na základě informací uvedených v programu ukazují, že cyklicky očištěný schodek v roce 2005 vzroste na 5,3 % HDP, ale potom postupně poklesne až na 1,4 % v roce 2009. Během celého programového období, a zejména na jeho počátku, budou probíhat konsolidační opatření, protože ke značné konsolidaci dojde v roce 2006. V počáteční fázi programového období se konsolidace spoléhá zejména na zvýšení příjmů prostřednictvím vyšších daňových sazeb (zejména zvýšení standardní sazby DPH z 19 % na 21 %), nižších daňových úlev a lepšího výběru daní, což částečně vyváží předchozí jednorázové příjmy. V pozdějších letech programového období by měl zvýšený příspěvek výdajových omezení vyplynout z opatření trvalé povahy, například z reformy veřejné správy, omezení mzdového fondu a změn důchodových systémů, jejichž dopad na rozpočet bude výrazný zejména ve střednědobém horizontu. Podíl investic na celkových veřejných výdajích během programového období poklesne jen mírně.
- (5) Rozpočtový výsledek, který je plánován v programu, je vystaven několika rizikům. Za prvé nemusí být zrychlení hospodářské činnosti tak rychlé, jak se očekávalo, protože to závisí na skutečném dopadu opatření fiskální konsolidace a na očekávaném zvýšení mezinárodní konkurence na portugalských vývozních trzích. Za druhé by se mohlo stát, že opatření na zvýšení příjmů a snížení výdajů budou méně účinná, než se plánuje, nebo že přinesou výsledky až za delší období. Vyšší sazby daní zvýší riziko daňových úniků bez ohledu na významná opatření podniknutá ke zlepšení daňové morálky, včetně těsnější administrativní spolupráce zaměřené na přeshraniční podvody s DPH. Většinu ohlášených omezení výdajů je navíc třeba ještě provést z právního hlediska. S ohledem na toto hodnocení by vláda mohla být vyzvána ke splnění svého závazku přijmout dodatečná opatření, která by zabránila tomu, aby schodek přesahoval 3 % HDP delší dobu, než se plánovalo. Ani v případě, že by se situace vyvíjela podle odhadů rozpočtové strategie popsaných v programu, neposkytne dostatečnou rezervu proti překročení schodkového limitu za běžných makroekonomických výkyvů přinejmenším do roku 2009. Rovněž nestačí ujišťovat, že střednědobého cíle Paktu o stabilitě a růstu, kterým je téměř vyrovnaný rozpočet, bude dosaženo v rámci programového období navzdory snížení schodku v letech 2005 až 2009 o asi 4 procentní body HDP. Citlivostní analýza ukazuje, že v případě nepříznivého makroekonomického vývoje by v roce 2009 schodek stále dosahoval 3 %, nebo by se pohyboval velice blízko této hodnoty.
- (6) Poměr zadlužení k HDP přesáhl v roce 2003 doporučenou hodnotu 60 % HDP uvedenou ve Smlouvě a v roce 2004 se zvýšil na 61,9 %. Podle aktualizovaného programu dosáhne v roce 2005 66,5 % HDP, v roce 2007 dosáhne vrcholu ve výši 67,8 % HDP a v roce 2009 se sníží na 64,5 % HDP. Vývoj poměru hrubého zadlužení může být nakonec také méně příznivý, než se plánuje, vezmou-li se v úvahu rizika hospodářských činností, rozpočtové cíle a možnost výskytu stavových a tokových veličin zvyšujících dluh, zejména kumulaci finančních aktiv, jak tomu bylo i v minulosti.
- (7) Z pohledu dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí je Portugalsko ohroženo předpokládanými rozpočtovými náklady souvisejícími se stárnutím obyvatel. Dosud přijatá opatření strukturálních reforem, zejména v oblasti důchodového zabezpečení a zdravotní péče, by měla dopad stárnutí obyvatel na rozpočet zmírnit. Zdá se však, že k zajištění udržitelnosti financí tyto reformy nestačí. Reformy navržené v aktualizovaném programu, zejména změny důchodového zabezpečení státních zaměstnanců, by mohly přispět k dosažení požadovaného cíle, jestliže budou provedeny důkladně. Vláda zadala vypracování zprávy, aby vyhodnotila dlouhodobou udržitelnost systému sociálního zabezpečení.

- (8) Hospodářské politiky uvedené v aktualizovaném programu se částečně shodují s hlavními směry hospodářské politiky pro jednotlivé země v oblasti veřejných financí. Jak bylo doporučeno, program počítá s tím, že se konsolidace veřejných financí uskuteční ve velké míře na straně výdajů, a nespolehá na rozsáhlá jednorázová nebo dočasná opatření. Jestliže se odhady naplní, vedly by také ke zlepšení cyklicky očištěného primárního salda (bez započtení jednorázových a dočasných opatření) o více než 0,5 % HDP každý rok. Program však nepočítá se snížením schodku pod 3 % HDP dříve než v roce 2008 a plánovaná omezení výdajů nebudou stačit k dosažení střednědobého cíle Paktu o stabilitě a růstu, kterým je dosažení téměř vyrovnaného rozpočtu do konce programového období.
- (9) S ohledem na údaje o schodku a zadlužení, které byly v aktualizovaném programu stability uvedeny pro rok 2005 a následující léta, Komise zahájila dne 22. června postup při nadměrném schodku vůči Portugalsku. Rada při rozhodnutí o existenci nadměrného schodku v Portugalsku rovněž vydá doporučení pro nápravu nadměrného schodku; toto doporučení bude *mimo jiné* zahrnovat lhůtu pro nápravu nadměrného schodku.

Rada na základě výše uvedeného zastává stanovisko, že by Portugalsko mělo:

- i) omezit zhoršení fiskální pozice v roce 2005 prostřednictvím zajištění důsledného provedení oznámených nápravných opatření;
- ii) co možná nejdříve udržitelným způsobem omezit svůj nadměrný schodek, a to podstatným snížením schodku v roce 2006, které bude v každém dalším roce následovat další výrazné snížení, a uzákonit plánovaná opatření na snížení veřejných výdajů; přitom by mělo využít příležitosti k urychlení snižování rozpočtového schodku, zejména k vytvoření rezerv, které umožní zvládnout dopad případného nižšího než plánovaného růstu na rozpočet;
- iii) zajistit trvalý pokles poměru hrubého zadlužení tím, že bude dbát na to, aby vývoj zadlužení odrážel pokrok při snižování schodku, a vyvaruje se finančních transakcí zvyšujících zadlužení;
- iv) kontrolovat vývoj výdajů zejména tím, že v rámci komplexního reformního programu na zlepšení kvality a zajištění dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí oznámí závazné stropy pro konkrétní kategorie výdajů;
- v) dále zlepšit zpracovávání údajů o veřejných financích.

Porovnání základních makroekonomických a rozpočtových odhadů

		2004	2005	2006	2007	2008	2009
Reálný HDP (změna v %)	SP červen 2005	1,0	0,8	1,4	2,2	2,6	3,0
	KOM duben 2005	1,0	1,1	1,7	—	—	—
	SP leden 2004	1,0	2,5	2,8	3,0	—	—
Inflace vyjádřená HISC (%)	SP červen 2005	2,5	2,5	2,9	2,5	2,5	2,4
	KOM duben 2005	2,5	2,3	2,1	—	—	—
	SP leden 2004	2,0	2,0	2,0	2,0	—	—
Celkové saldo veřejných financí (v % HDP)	SP červen 2005	- 2,9	- 6,2	- 4,8	- 3,9	- 2,8	- 1,6
	KOM duben 2005	- 2,9	- 4,9	- 4,7	—	—	—
	SP leden 2004 (*)	- 2,8	- 2,2	- 1,6	- 1,1	—	—

		2004	2005	2006	2007	2008	2009
Primární saldo (v % HDP)	SP červen 2005	– 0,1	– 3,3	– 1,6	– 0,5	0,7	1,8
	KOM duben 2005	– 0,1	– 2,0	– 1,6	—	—	—
	SP leden 2004	0,1	0,9	1,5	2,0	—	—
Cyklicky očištěné saldo (v % HDP)	SP červen 2005 ⁽¹⁾	– 2,2	– 5,3	– 3,8	– 3,1	– 2,3	– 1,4
	KOM duben 2005	– 2,0	– 3,9	– 3,7	—	—	—
	SP leden 2004 ⁽¹⁾	– 1,7	– 1,3	– 0,9	– 0,7	—	—
Jednorázová opatření (v % HDP)	SP červen 2005	2,3	0,2	0	0	0	0
	KOM duben 2005	2,3	0,3	0	—	—	—
Cyklicky očištěné saldo bez vlivu jednorázových opatření (v % HDP)	SP červen 2005 ⁽¹⁾	– 4,5	– 5,5	– 3,8	– 3,1	– 2,3	– 1,4
	KOM duben 2005	– 4,3	– 4,2	– 3,7	—	—	—
Hrubý veřejný dluh (v % HDP)	SP červen 2005	61,9	66,5	67,5	67,8	66,8	64,5
	KOM duben 2005	61,9	66,2	68,5	—	—	—
	SP leden 2004 ^(*)	60,0	59,7	58,6	57,0	—	—

Poznámka:⁽¹⁾ Výpočty útvarů Komise na základě údajů získaných v programu.^(*) Včetně jednorázových a dočasných opatření.**Zdroje:**

Stabilizační programy (SP); hospodářské prognózy útvarů Komise z jara roku 2005 (KOM); výpočty útvarů Komise.